



Doctor  
**ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO**  
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.  
Carrera 8ª No. 10-65  
Código Postal 111711  
Bogotá D.C.

**ASUNTO: Pronunciamiento relacionado con los graves riesgos de pérdida de los recursos públicos que la Secretaría Distrital de Movilidad destinó al Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No. 1029 de 2010, suscrito entre dicha entidad, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá D.C., ETB S.A. E.S.P. y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, con cargo al cual desde hace aproximadamente seis años fueron desembolsados a título de anticipo \$37.500 millones de los \$70.000 millones que constituyen el valor total de la implementación de la Fase I de Proyecto; sin que a la fecha Bogotá D.C. cuente con el pretendido Sistema Inteligente de Transporte – SIT, como instrumento tecnológico que permitiría la toma de decisiones en tiempo real tendientes a minimizar la problemática existente en materia de movilidad de la ciudad. Lo cierto, es que la entidad responsable de aportar la solución tecnológica (ETB), desde el 2010 mantiene en una fiducia \$32.500 millones, y la Administración después de tantos años de haber dado inicio al proyecto, se ha limitado a inaugurar un Centro de Gestión que no opera de manera integral.**

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la función pública de Control Fiscal, prevista en la Constitución y la Ley<sup>1</sup>, considera necesario pronunciarse conforme lo autoriza de manera expresa el Artículo 45, numeral 15 del Acuerdo 519 de 2012, al igual que el Estatuto Anticorrupción adoptado mediante la Ley 1474 de 2011, entre otras normativas; con el exclusivo propósito de dar a conocer a su Despacho las recurrentes irregularidades que se vienen presentando en la ejecución del Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación 1029 de 2010, suscrito entre la Secretaría Distrital de Movilidad, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá –ETB S.A. E.S.P. y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, como quiera que a la fecha la ciudad no

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto 1421 de 1993 y Acuerdo Distrital 519 de 2012, entre otras normativas.

cuenta con el llamado Sistema Inteligente de Transporte – SIT; no obstante que desde hace más de cinco años la Administración desembolsó recursos para el efecto por valor de \$35.500 millones.

## 1. ANTECEDENTES

El Sistema Inteligente de Transporte –SIT para Bogotá D.C., es un instrumento formulado en el Plan Maestro de Movilidad<sup>2</sup> que le permitiría a la Secretaría Distrital de Movilidad contar con el soporte tecnológico para la integración de los diferentes componentes del Sistema de Movilidad (Infraestructura y Transporte).

El Plan de Desarrollo Económico y Social, "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR" 2008 – 2012, adoptado mediante el Acuerdo 308 de 2008, incluyó el Sistema Inteligente de Transporte -SIT como una estrategia a implementar durante su vigencia así:

### ***"Artículo 10. Estrategias***

*(...)*

- 3. Desarrollar y armonizar los subsistemas peatonal, vial, de transporte y de regulación y control del tráfico, del Plan Maestro de Movilidad".*

Así mismo, el Artículo 33 *ibídem*, estableció, entre otras, las siguientes metas:

*"Sistema de semaforización: Modernizar 100% de la red de semaforización  
Sistema inteligente de administración del tráfico: Poner en marcha 1 sistema de detección electrónica de infracciones de tránsito".*

## 2. RAZONES QUE AMERITAN EL PRONUNCIAMIENTO

La Dirección Sector Movilidad en cumplimiento del PAD 2015, practicó Auditoría de Desempeño, en la que fue evaluada la propuesta económica presentada por la ETB S.A. E.S.P. y aprobada por la Secretaría Distrital de Movilidad para la implementación de la Fase I del Centro de Gestión del Sistema Inteligente de Transporte – SIT; proceso auditor con ocasión del cual fueron detectadas serias irregularidades en la ejecución del Convenio Interadministrativo 1029 de 2010, que motivan a esta Contraloría hacer el presente pronunciamiento, veamos:

<sup>2</sup> Bogotá, Alcaldía Mayor. Decreto 319 de 2006. Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá, Distrito Capital.

**2.1. Es seriamente cuestionable que la Secretaría Distrital de Movilidad, desde el año 2010 haya suscrito el Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación 1029, con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. E.S.P. y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, con el cual se pretende que la ciudad cuente con un Sistema Inteligente de Transporte - SIT; no obstante, pasados cinco años, sólo fue ejecutado aproximadamente el 50% de la adecuación del llamado Módulo Centro de Gestión del Tráfico; entre tanto, la Administración ha desembolsado recursos por valor de \$35.500 millones, de los cuales \$32.500 millones reposan en una fiducia desde el año 2010; hecho que informa que los señalados recursos a la fecha no han cumplido el fin social real esperado.**

Con fecha 5 de agosto de 2010, se suscribió el Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No. 1029, entre la Secretaría Distrital de Movilidad-SDM, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. E.S.P. y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; el cual tiene como objeto: "(...) *el diseño, implementación, operación, mantenimiento y expansión del Sistema Inteligente de Transporte (SIT) para la ciudad de Bogotá (...)*", cuyo valor, según los Anexos Financieros, es de \$70.000 millones, para la ejecución de la Fase I, con un plazo de ejecución inicial de cinco años, el que fue prorrogado el 29 de enero de 2015, en 36 meses más.

Esta Contraloría ha venido haciendo seguimiento al referido tema; es así como con fecha 26 de junio de 2013, en su momento formuló Advertencia Fiscal, en razón al "(...) *nulo avance en la implementación del Sistema Inteligente de Transporte- SIT y el grave riesgo de pérdida de recursos públicos, en cuantía de \$70.000 millones comprometidos para tal fin por la Secretaría Distrital de Movilidad, a través del Convenio Interadministrativo No. 1029 de 2010.*"

Desde la señalada fecha se le hizo saber a la Administración Distrital sobre el nulo avance de la implementación del Sistema inteligente de Transporte, SIT, la inoperancia del aludido convenio y los efectos sociales, económicos y ambientales por su no puesta en marcha de manera oportuna.

Lo cierto, es que nuevamente evaluado el tema, esta Contraloría evidenció que la Secretaría Distrital de Movilidad ha venido asumiendo obligaciones que inicialmente estaban en cabeza de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, en adelante ETB S.A. E.S.P., tal es el caso que el alcance inicial del convenio ha sido objeto de dos modificaciones, llevadas a cabo el 15 de febrero de 2014 y el 29 de enero de 2015; en virtud de las cuales la citada Secretaría actualmente tiene a su cargo la obligación de definir los servicios y funcionalidades del aludido sistema a implementar; lo cual no resulta comprensible habida cuenta que la

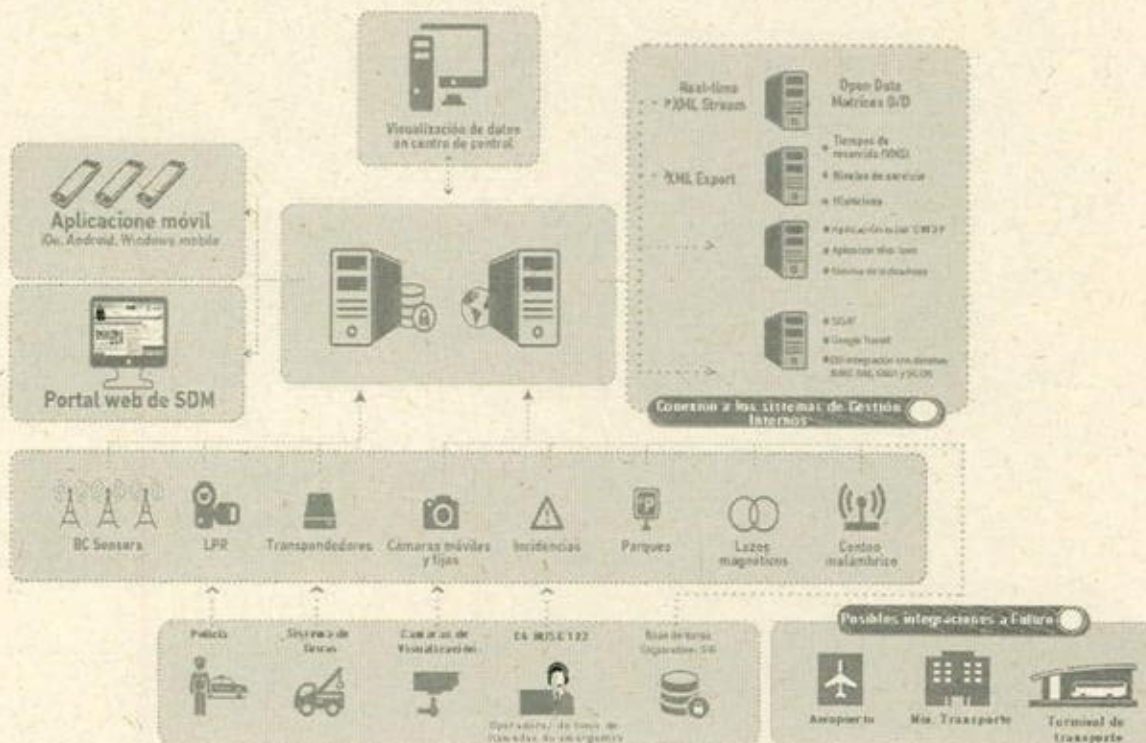
*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

ETB S.A. E.S.P., al ser el aliado estratégico en el tema no solamente de las telecomunicaciones sino de semaforización, tenía la responsabilidad de hacer la estructuración técnica y el diseño conceptual del mismo.

En criterio de este Organismo de Control, las señaladas modificaciones al alcance del instrumento de gestión en estudio, ha generado retraso en la implementación del Sistema Inteligente de Transporte; prueba de ello, es que la viabilidad técnica del proyecto sólo fue aprobada el 31 de julio de 2015; es decir, cuatro días antes de vencerse el plazo inicial del convenio.

Es oportuno que el señor Alcalde conozca que según la propuesta presentada por la ETB S.A. E.S.P. y el Cronograma de Actividades aprobado, se tiene que a 15 de diciembre de 2015, debía estar funcionando en su integralidad el llamado Módulo Centro de Gestión de Tráfico; sin embargo, a la fecha la Secretaría como la Interventoría no han recibido el mismo, el que se encuentra en la etapa de parametrización y pruebas; lo que indica que el cronograma venció hace tres meses y todavía no se cuenta con la instalación de la totalidad de los elementos contenidos en la propuesta.

Lo cierto, es que a la fecha el avance del Módulo Centro de Gestión de Tráfico, es de apenas el 50% del total de los componentes del mismo, para que en la práctica sea funcional e integral, en la forma que lo ilustra la siguiente gráfica:



Como lo ilustra la anterior gráfica, el centro de gestión y monitoreo del tránsito vehicular de la ciudad de Bogotá, D.C., está estructurado técnicamente como una herramienta de operación que cuenta con una infraestructura que permite la incorporación óptima de todos los módulos y elementos que constituyen el software y el hardware, entre otros; parametrizaciones de incidencias técnicas y funcionales, instrucciones, reglas, protocolos, alertas y validaciones requeridas en la integración; la que a la fecha, no ha sido instalada e implementada en su totalidad.

De la situación fáctica descrita, se infiere que si en gracia de discusión se hubiese cumplido con la entrega y puesta en funcionamiento del citado Módulo Centro de Gestión de Tráfico, lo que no es así, dado que como se dijo anteriormente, el mismo sólo alcanza el 50% de ejecución; se tiene que tal herramienta es sólo uno de los componentes de la integralidad del Sistema Inteligente de Transporte.

Por lo que es viable afirmar que de no ser implementadas acciones efectivas que garanticen la pronta ejecución de la totalidad de los módulos del proyecto, en la práctica la ciudad estaría lejos de contar con el requerido Sistema como una herramienta que aporte a la toma de decisiones en tiempo real, que permita dar pronta solución a los problemas en materia de automatización semafórica, disminución de congestión vehicular, mejoramiento de la seguridad vial y reducción en tiempos de viaje en el transporte público, entre otros.

En este orden de ideas, es necesario que la Administración le otorgue la importancia que exige el señalado tema, y de esta manera, si lo encuentra pertinente, lidere acciones efectivas tendientes a lograr la real y pronta implementación de todos los cuatro módulos inicialmente previstos, máxime cuando el Distrito desde hace más de cinco años, ha desembolsado recursos por la importante cifra de \$35.500 millones, para la ejecución del aludido Sistema, los que a la fecha no han cumplido con el fin social real esperado, que no es otro que la ciudad supere la obsolescencia del Sistema Semafórico existente, el cual data de los años 70s; el que no le permite a la ciudad enfrentar el mundo competitivo que le impone el modelo de economía global, a que actualmente está abocada esta metrópoli con aproximadamente nueve millones de habitantes.

**2.2 Los importantes recursos públicos comprometidos para el efecto, pasados aproximadamente seis años, no han cumplido con el fin superior del referido Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación 1029 de 2010; por lo que es viable afirmar que el mismo no ha reportado a la**

**ciudad los beneficios esperados, que se traduzcan en desarrollo social, ambiental y urbano; por lo que a la fecha, la ciudad continúa con el atraso tecnológico en materia de la seguridad vial y la movilidad en general; muy a pesar que la Administración de tiempo atrás dio inicio a la implementación del llamado Sistema Inteligente de Transporte.**

En criterio de esta Contraloría los recursos que la Administración Distrital ha destinado y desembolsado al Sistema Inteligente de Transporte, al no cumplir con el fin social real esperado, pueden ocasionar un eventual daño patrimonial al Tesoro Distrital, en los términos que lo precisa el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, con mayor razón si se tiene en cuenta que con la inversión de los recursos dispuestos para el efecto, como lo son los \$35.500 millones, a la fecha desembolsados, incluidos los \$3.000 millones girados a la Universidad Distrital, se perseguía que la ciudad contara en un término de cinco años con el referido Sistema Inteligente de Transporte; asignándole para tal efecto un presupuesto de 70.000 millones para evacuar la fase I del proyecto, que según estudios previos debía realizarse en el año 2010.

Sin duda, podemos afirmar categóricamente que el concebido Sistema Inteligente de Transporte que se esperaba funcionara como un sistema de comunicaciones, que garantizara el flujo de información y permitiera administrar la misma para la toma de decisiones, lo que generaría desarrollo y bienestar de la comunidad capitalina, actualmente no funciona como el sistema que inicialmente fue previsto; es preciso reiterar que lo único que se tiene a la fecha implementado, es un centro de visualización donde se puede observar apenas el flujo vehicular en ciertos puntos de la ciudad; caso en el cual la toma de decisiones resulta parcial, ocurre de manera manual y no automatizada, como es lo esperado.

En razón a lo anteriormente expuesto, considera esta Contraloría que de no existir la decisión por parte de la Administración de impulsar la culminación de la totalidad de los cuatro módulos que componen el proyecto, todos los recursos invertidos se perderían y dejaría de aportarse a la solución de los graves problemas de movilidad de una ciudad, con más de 1.700.000 vehículos automotores que diariamente transitan en su reducida red vial, sin contar con las motocicletas, bicitaxis, bicicletas y vehículos de transporte público.

Así las cosas, respetando la plena autonomía que tiene la Administración en la toma de decisiones, pongo en conocimiento los aludidos hechos para los fines que su Despacho considere pertinentes; con la precisión que la comunicación, a través de este medio, de los resultados de la evaluación del señalado tema, no implica una intervención en la Administración, menos aún cuando el presente documento no tiene un carácter vinculante, sino el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa; lo cual redundará en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, fin último del ejercicio de la competencia asignada a este Organismo de Control Fiscal.

Actuación que se surte, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de la competencia asignada, con respecto a aquellas situaciones que se encontraren consolidadas.

Con fundamento en lo afirmado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-103 del 11 de marzo de 2015, al igual que en lo normado en los Artículos 209, 268, numeral 6° y 269 Constitucional, entre otras disposiciones, remítase copia de este documento a la Oficina de Control Interno de la Secretaría Distrital de Movilidad, para lo de su competencia.

Cordial saludo,



**LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA**  
Contralora de Bogotá D.C. (E)

Proyectó: Ángela Beatriz Rojas Pinto, Subdirectora de Fiscalización Movilidad- Olga Lucía Reyes Hernández, Gerente.  
Aprobó: Fabio Andrés Polanía Zenner, Director Técnico de Movilidad.  
Revisó y ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesora.